

Д. В. СИДОРОВ

Земское налогообложение в уездных городах

Центральной России во второй половине XIX – начале XX в.

(на материалах г. Галича и г. Варнавина Костромской губернии)

Изучение опыта земского самоуправления является актуальным как в связи с поиском эффективных систем местного самоуправления в современной России, так и со слабым освоением управленческого опыта земства. Земское налогообложение в уездных городах законодательно относилось к окладным земским сборам: «недвижимые имущества в ... городах, земли ... и торговые заведения; а также свидетельства на право торговли». [12, С. 525.]

Для сбора земского налога с городской недвижимости «Временные правила» 1864 г. устанавливали принцип обложения «по ценности и доходности» имущества. Более определённых указаний не было. До середины 80-х гг. XIX в. земства самостоятельную оценку городской недвижимости не проводили, довольствуясь информацией, предоставляемой городским управлением. Галичское уездное земство городские имущества включило в смету по старой городской оценке 1858 г.

В Варнавинском уездном земстве сбор с городской недвижимости взимался при содействии городской думы тем порядком, какой был установлен для взимания налога в пользу казны. В 1867 – 1869 гг. земский налог поступал в Варнавинское уездное казначейство от членов полиции без обозначения, с кого и сколько взято. Такой способ сбора налога не позволял правильно взыскивать недоимки. Налог с домов определялся Варнавинским земским

собранием по 5% с доходности, взятой в 6% с оценочного рубля. [2, С. 14.] Однако из-за протеста губернатора о неравномерности взимания налога с городской недвижимости и промышленных заведений по доходности было определено с 1873 г. «брать налог со всех имуществ по их ценности». Сведения о ценности имущества предоставлялись городским головой. В пользу земства шёл 1% с рубля ценности имущества. Ценность всех домов в г. Варнавине, подлежащих земскому обложению, составила 61040 руб. [3, С. 5]

Сбор с городского недвижимого имущества
(в % к общим доходам).

Год	Варнавинское [9, С. 5]	Галичское [10, С. 5]
1866	110 руб. (0,34%)	1542 руб. (4,5%)
1876	650 руб. (0,8%)	1361 руб. (3,5%)
1886	662 руб. (0,7%)	3493 руб. (5,2%)
1896	772 руб. (0,6%)	6208 руб. (7,1%)
1906	1260 руб. (0,6%)	10763 руб. (7,4%)
1912	1311 руб. (2,7%)	16363 руб. (6,6%)

Приведённая таблица показывает, что сбор с городской недвижимости за период существования земских органов значительно возрос. Однако его доля была незначительна к общим ежегодным доходам. Объяснить это можно как размерами городов, так и степенью облагаемости городских строений различными земствами. Гласные рассматриваемых земств главную причину этого видели в низкой оценке городских имуществ. [8, С. 15]

Другую статью земских доходов в городах составляло обложение земель. «Временные правила» общим основанием

определения размера земского налога с земли предусматривали её ценность и доходность. Подробности же налоговой раскладки предоставлялись на усмотрение земских собраний. Инструкция, утверждённая министром финансов С. Ю. Витте в июне 1894 г., гласила: «Для определения доходности земель оценочные учреждения обязаны на основании собранных сведений: 1) распределить на однородные в хозяйственном отношении местности; 2) в пределах каждой местности распределить земли, в случае надобности на отдельные угодья и разряды угодий; 3) установить среднюю доходность десятины земли каждого разряда угодий в пределах каждой местности». [11, С.43]

В Варнавинском земстве ценность земли определялась через капитализацию доходности из 6%. Все земли уезда на протяжении многих лет делились на 11 разрядов по данным удельного ведомства, и каждому из них земским собранием была определена годовая доходность десятины. Например, в 1893 г. городская земля была оценена в 5,5 коп.; пахотная 1 разряда в 97 коп., 2-го - в 64 коп., 3-го - в 37 коп. [7, С. 377]

Поземельный сбор с одной десятины в копейках

Год	Галич [10, С. 4-5]	Варнавин [9, С. 4-5]
1866	6,5	3,1
1876	3,3	8,5
1886	5,3	5,5
1896	7,9	8,3
1906	11,3	15,2
1912	15,3	30,5

В условиях преобладания сельского населения поземельные сборы играли особенно важную роль. Земцы были заинтересованы в более полном обложении своего главного источника дохода. Тем не менее, логичным представляется стремление земств использовать прогрессивную шкалу налогообложения (с точки зрения доходности земли по состоянию рубежа XIX – начала XX вв.) по отношению к пахотным и городским землям.

Интересным представляется деятельность уездных земств по сбору налога с документов на право торговли в городах. «Временные правила» не устанавливали для земств каких-то ограничений для обложения этой статьи. И зачастую земские собрания пользовались этим, устанавливая чрезмерно большой налог. В 1865 г. Галичское уездное земство постановило доходность питейных заведений, штофных лавок определять, капитализируя ценность питейных домов из 5% чистого дохода, а штофные лавки из 2%. Управа руководствовалась данными арендной платы, принимая её за половину чистого дохода. [4, С.32]

Однако правительство вскоре ограничило полномочия земств в обложении документов на право торговли и промышленности. Закон 21 ноября 1866 г. устанавливал максимальный размер земского налога – для гильдейских свидетельств 1-й и 2-й гильдии, а также для патентов с винокуренных заведений он составлял 25% с цены документов, вносимых в казну. В 1884 г. сборы с гильдейских свидетельств были понижены с 25% до 15%. С прочих промысловых и торговых документов сбор составлял 10%. [1, Л. 23.] Большинство историков считают, что, законодательно фиксируя обложение торговых и промысловых свидетельств, правительство поощряло

абсентеизм купцов и промышленников, отняв у них стимул интересоваться земским делами.

До 1885 г. Варнавинским земством питейные заведения обкладывались с доходности, определяемой самим владельцем. Однако, гласный А. П. Назаров, которому было поручено изучить этот вопрос, отмечал, что, когда владелец указывал доходность 3,5 руб. в год, реально она составляла 500 руб. [6, С. 73-74]

Земский сбор с документов на право торговли (в руб.)

Год	Варнавинское [9, С. 3]	Галичское [10, С. 3]
1866	2768 руб. (8,7%)	716 руб. (2,1%)
1876	2455 руб. (3,3%)	3844 руб. (10%)
1886	1900 руб. (2,1%)	1890 руб. (2,8%)
1896	3106 руб. (2,5%)	3555 руб. (4,1)
1906	3740 руб. (1,9%)	4578 руб. (3,2%)
1912	3691 руб. (0,8%)	4414 руб. (1,8%)

Таким образом, доля этого налога в земском бюджете сокращалась и к началу XX в. перестала играть важную роль. В Галичском и Варнавинском уезде земские сборы с торговых документов практически никогда не играли большой роли.

Отсутствие у уездных земских органов принудительной власти затрудняло процесс сбора налогов. Одной из главных проблем всех уездных земств были недоимки. Согласно ст. 92 Устава о земских повинностях, недоимки по земскому сбору взыскивались под надзором и ответственностью губернаторов и губернских правлений. В 1875 г. вышло правительственное распоряжение,

согласно которому за неплатёж в срок земского сбора взималась пеня, в размере 1% в месяц. Для взыскания недоборов власти могли наложить арест на заработную плату и имущество недоимщика.

Уже в 1866 – 1867 гг. Галичская уездная земская управа из-за несвоевременного поступления земского сбора неоднократно обращалась в городское и уездное полицейское управления, городскую думу с целью принятия мер по более успешному сбору земского налога. Однако успеха это не принесло. Тогда земцы обратились к губернатору, который предложил казённой палате оказывать содействие земству по сбору налогов. Однако и после этого проблема решена не была.

Костромской губернатор в отзыве на сметы и раскладки по Галичскому уезду в 1875 г. сделал замечание о «неуравнительности» обложения одинаковым % сбором (1,18% с оценочного рубля) промышленных и торговых заведений, наряду с землями и городскими зданиями, несущими сверх того натуральную повинность и, следовательно, нуждающимися в облегчении налога. Однако Галичское уездное земское собрание этой поправки не приняло. [5, С.46]

Таким образом, доля в совокупном бюджете органов земского самоуправления окладных сборов, взимаемых в уездных городах, была незначительна. Вместе с тем, необходимо отметить наиболее низкий процент недоимок и постоянность налоговых выплат со стороны корпуса городских жителей. Земство же в свою очередь, основываясь на самостоятельной системе налогообложения, положительно влияло на все стороны жизни города: экономического быта, социальные отношения, жизненный уклад, способствовало

развитию материальной и духовной культуры, выступало инициаторами и практиками получения образования.

Источники и литература

1. Государственный архив Костромской области. – Ф. 205. – Оп. 1. – Д. 52.
2. Доклады Варнавинской земской управы к сессии уездного собрания 1869 г. – Кострома, 1870.
3. Доклады Варнавинской земской управы к сессии уездного собрания 1874 г. – Кострома, 1875.
4. Отчет Галичской уездной земской управы за 1865 г. – Кострома, 1867.
5. Постановления Галичского уездного земского собрания сессии 1875 г. – Кострома, 1876.
6. Сборник постановлений Варнавинского уездного земского собрания сессии 1885 г. – Кострома, 1885.
7. Сборник постановлений Варнавинского уездного земства сессий 1893 г. – Н.Новгород, 1894.
8. Сборник постановлений Костромского губернского земского собрания сессии 1915 г. – Кострома, 1916.
9. Свод смет и раскладок Варнавинского уездного земства с 1866 по 1912 год включительно. – Кострома, 1913.
10. Свод смет и раскладок Галичского уездного земства с 1866 по 1912 год включительно. – Кострома, 1913.
11. Переход В.И. Таксация земельных угодий. – Кострома, 1917.
12. Энциклопедический словарь. / Под ред. Ф. А. Брокгауза и Н. А. Эфрона. – М., 1991. – Т. 24.